

Andreu Peix

Recensió de la Jornada d'estudis dels «Mecanismes de Regulació del Mercat de la Terra a França» organitzada per la Secció d'Estudis Rurals de la ICEA.

En Sylvain Cases, Sots-Director de la F.N.S.E.A., sindicat majoritari a França, va tractar de les perspectives de la política d'estructures i de l'ordenació del territori de cara a les noves actuacions comunitàries.

Considera que fins avui la construcció econòmica d'Europa ha ignorat les conseqüències territorials de les seves decisions. Però amb l'Acta Única, l'Autoritat Comunitària està establint tota una política d'ordenació del territori. La posada en marxa del gran mercat interior no planteja solament un problema de fronteres, sinó també un problema d'espai. Avui la CEE disposa de competències i de forts mitjans d'actuació sobre les polítiques nacionals i regionals. A més, per tal que la política d'estructures agrícoles sigui eficaç i coherent, caldrà inscriure-la dins una política global d'ordenació del territori, tenint en compte d'una manera específica la dimensió rural. Una ruralitat definida per l'allunyament dels centres de decisió, la poca disponibilitat de capital risc, les dificultats d'accés a la informació i a les innovacions tecnològiques, la manca de serveis apropiats, i l'absència de teixit econòmic indispensable, amb poca disponibilitat de serveis productius en dedicar-se les empreses de serveis (en el medi rural) pràcticament tan sols als serveis de consum.

Caldrà articular les diferents eines i els diferents nivells de competència en matèria d'ordenació del territori avui ancorats en una visió urbana on prima la rendibilitat a curt termini. Als ajuntaments caldrà afegir-hi els nous organismes comarcals i la Generalitat, i l'Estat, a més de les noves orientacions comunitàries. La coordinació d'aquests cinc nivells d'actuació es fa urgent, i les mesures de la CEE haurien d'ésser complementàries de les adoptades als altres nivells. Haurien, a més, d'ésser elaborades

en estreta concertació amb els sindicats agraris, tot tenint en compte les especificitats de cada espai rural, deixant uns marges de maniobra suficients a nivell nacional.

La CEE ha ignorat les conseqüències territorials de les seves decisions en matèria agrària: per exemple el no-compliment del principi de preferència comunitària en relació amb l'alimentació animal ha perjudicat les zones més enclavades de muntanya, en benefici dels grangers propers als grans ports europeus.

O també, si el preu de la terra baixa i la subvenció que dóna la CEE per deixar de cultivar és superior a la renda que produeix la terra, molts comprarien terra per acollir-se a les ajudes comunitàries per a deixar la terra erma...

A més, si existeix una prima per arrencar vinya, en comprar una vinya, al preu del sòl s'hi ha d'afegir la possible prima que es pot percebre per arrencar els ceps. És prou conegut també que, a França, la quota lletera és adjudicada a una explotació i, en vendre's aquesta, dóna més valor a l'explotació.

Per això la FNSEA parteix de la visió de considerar el món rural com un tot, sense escindir el món agrícola del rural, i on l'agricultura assumeix dues funcions essencials: produir i ocupar l'espai.

No ens podem permetre que els nostres països s'enfonsin en una situació «a la mexicana», amb algunes megalòpolis, i un rera país enfonsant-se en una veritable espiral del subdesenvolupament. Però tampoc no és possible de deixar prevaler la tesi de l'agricultura dual on unes regions s'especialitzen a produir al mínim cost, quedant la resta del país com a reserva natural.

Per tant, la nova política d'ordenació del territori posada en marxa amb el gran mercat interior haurà de partir de l'agricultura i del problema de la ruralitat. Si es vol mantenir una societat equilibrada, la cohesió espacial és tan important com la cohesió social, car el risc per als espais fràgils és elevat.

Sobretot es fa imperatiu un relançament de l'ordenació del territori si hom vol evitar l'extensió anàrquica del sòl sense cultivar, de la repoblació forestal o del sòl urbanitzable.

Les actuacions que hom exerceixi sobre l'agricultura i el medi rural hauran de tenir en compte el criteri de l'espai perquè les zones rurals puguin ésser econòmicament viables, capaces d'autodesenvolupar-se. Per això, si hom busca un desenvolupament harmoniós del territori, caldrà evitar de crear noves desigualtats i valorar el protagonisme específic de l'espai. Caldrà trencar l'enclavament, millorar les xarxes i difondre les noves tecnologies de comunicació en el medi rural que permeten el treball a distància. S'hauran d'evitar les conseqüències desastroses de mesures comunitàries no adaptades a les característiques del nostre espai rural i aprofitar al màxim els marges de maniobra de què disposem. Més encara, el nou context de mercats agrícoles fa necessari de reafirmar el paper essencial de la millora de les estructures de producció en la baixada dels costos, per la qual cosa caldrà dedicar-hi els mitjans adients.

S'haurà de continuar rejuvenint la piràmide d'edats i dedicar les terres disponibles a la instal·lació de joves i a l'eixamplament de les explotacions de dimensions insuficients. Serà necessària la intervenció per a ajudar a la transmissió de les explotacions ben estructurades.

També caldrà establir unes mesures, utilitzant les eines de què disposem, per a evitar que l'elecció d'un individu a partir de les orientacions de Brusel·les desorganitzi tota la zona que l'envolta. Ara hi ha més necessitat d'intervenir que no pas abans.

Les mesures donant suport a la cessació d'activitats, a la reforestació o al canvi d'utilització de superfícies consagrades a l'agricultura, impliquen un esforç particular de zonificació i una millor coordinació dels procediments d'ordenació territorial per tal d'evitar la desestructuració de l'espai rural. Amb l'actuació de la SAFER, un pages pot optar per deixar de cultivar i reforestar el sòl deixat erm, i aquesta canviar el sòl perquè la reforestació es faci on s'hagi previst, i no entre camps veïns, en zona agrícola.

Per això totes les mesures aprovades per l'Autoritat Comunitària (ajudes a la cessació, ajudes a l'extensificació, a la reconversió, al medi ambient, a la jubilació anticipada, etc.) necessitaran una adaptació si hom no vol afectar l'avenir de la nostra agricultura i més àmpliament del nostre espai rural. Els efectes poden ésser molt pertorbadors si no es prenen precaucions. A més caldrà repensar l'ordenació del territori amb l'espai alliberat pels pagesos que s'acullin a la cessació d'activitats, perquè els temps han canviat: ara ja no es necessita tota la terra per a produir. Poden, a més, afectar els drets de parcels i arrendataris, desequilibrar l'economia de l'explotació agrària, reduir la producció d'uns béns escassos que s'han d'importar. Caldrà així mateix poder aplicar una rotació del guaret. L'extensificació hauria de poder-se aplicar a partir de fórmules que permetin d'eixamplar la superfície sense el creixement proporcional de la producció. La jubilació anticipada hauria de permetre la reestructuració i no solament l'abandó de les superfícies.

A França, la jubilació anticipada permetia d'utilitzar la terra sobrant per a reestructurar altres explotacions o per als pagesos joves. En canvi la legislació comunitària tan sols permet la no-utilització agrícola del sòl.

A més, l'Autoritat Comunitària hauria de respectar el principi de subsidiarietat de no intervenir sinó tan sols quan sigui necessari o no hi hagi un mitjà més senzill, tenint sempre en compte les especificitats de cada país.

La intervenció de l'Élie Protot, professor de Dret Agrari a l'Institut des Hautes Études de Droit Rural et d'Économie Agricole, es va centrar en la intervenció de l'Estat en el mercat de la terra dins una política socio-estructural.

Entre les raons que justifiquen la intervenció de l'Estat, addueix, entre les socials, l'envelliment i la protecció social. Entre les econòmiques destaca la fluctuació de les rendes agrícoles, la pressió del preu de la terra, la desorganització dels mercats i els costos de producció engendrats per males estructures. Entre les polítiques, la reducció de les desigualtats i l'arbitratge entre els grups de pressió.

Entre les modalitats d'intervenció de l'Estat explica les diferents mesures que hom aplica a França a tall de cogestió, o de gestió associada, amb els pagesos.

Respecte als objectius de la política socio-estructural, destaca la necessitat dels pagesos de disposar d'una eina de treball, enfront del somni dels no-agricultors de propietats al camp per a reposar-hi o com a valor refugi d'inversions.

Caldrà, per tant, que l'Estat ajudi al pagès a l'accés de la propietat o a la disponibilitat de terra per arrendar. Aquestes accions tenen un efecte sobre els preus i les remuneracions dels pagesos.

Un element d'actuació en l'ordenació del territori agrari a França és «l'Esquema Director de les Estructures», que es planteja a nivell del departament (el departament és més petit que una província i més gran que una comarca).

Aquest Esquema és preparat per una comissió constituïda per llei amb representants dels diferents ministeris i organitzacions agràries afectades, i ha d'ésser finalment aprovat pel ministre d'Agricultura. En cas de desacord, hom pot acudir als Tribunals Administratius.

Aquest Esquema regeix tota la política d'estructures agràries, i permet que tothom sàpiga a què atènyer-se.

A partir de disposar d'unes estructures agràries òptimes, hom estudia la diversitat d'estructures en el territori. Així l'Esquema dona una regla del Cúmul, o sigui la dimensió màxima d'una explotació agrària, i també del mínim. El màxim en una zona no pot ésser superior a quatre vegades la superfície òptima a la zona.

Així, cal comunicar tota operació de compra o de desmantellament d'una finca que impliqui augmentar o disminuir la mida d'una explotació agrària. Una comissió composta per Administració i pagesos estudia cada operació i ha de donar-hi el permís corresponent.

La diversitat entre les regions és molt gran i també la demanda de terra; per això varien les unitats mínimes de conreu, i també les màximes.

Disposen també d'una eina, els OGAF, similars a les nostres actuacions en les «Comarques d'Ordenació Rural». En els OGAF participen evidentment els pagesos, a més dels batlles dels Ajuntaments, i el CNSEA.

Un OGAF significa una reflexió a nivell local sobre els problemes de la zona, amb un programa d'acció complementari dels de nivell més ampli.

L'actuació pot abraçar 2-3.000 ha i uns 4-5 pobles. Per exemple, als Pirineus Orientals s'han establert 7 OGAF. Un impacte ambiental, com pot ésser el cas de l'establiment d'una autopista o d'una pressa, pot necessitar que s'estableixi un OGAF,

que pot propulsar un canvi de les varietats, una Denominació d'Origen o unes actuacions d'ordenació urbana.

En tot l'apartat de l'ordenació de les estructures agrícoles, l'instrument clau és el CNSEA, on participen 10 administradors en representació dels pagesos, i 10 administradors més en representació dels diferents ministeris afectats, seguint la línia de la gestió associada.

El CNSEA intervé en totes les actuacions de cessació d'activitats, jubilació anticipada, dotació als pagesos joves, plans de millorament, promoció social, formació continuada, etc. És qui paga les ajudes públiques. El CNSEA concerta acords a nivell de cada departament amb els ADASEA, organismes constituïts per les organitzacions sindicals. Complint una missió de servei públic, aquests organismes tenen un paper essencial en la preparació de les decisions dels responsables polítics de departament.

«En el context dels canvis inevitables que la política socio-estructural de la CEE produirà (cito paraules textuais), no podrà deixar-se l'ús del sòl a les soles consideracions del mercat. Més que mai, l'Estat haurà de recuperar la seva funció reconeguda de relació entre els agents econòmics. Haurà de recordar-se que no es reforma la societat per decret i que els protagonistes socials són els interlocutors naturals».

El sindicalista Étienne Lapèze, Vice-President del FNSEA i President de la Federació Nacional de SAFER, va centrar la seva intervenció sobre el funcionament d'aquestes organitzacions.

El primer objectiu de la SAFER és d'aconseguir que totes les terres alliberades no vagin a parar a gent que no són pagesos quan n'hi ha tants que necessiten terra.

El segon objectiu és d'obligar a la publicitat de totes les operacions, a la transparència del mercat a fi de poder utilitzar el dret de preempció. D'aquesta manera tots els preus que figuren en escriptura i que cotitzen a Hisenda són reals, car en cas contrari s'arrisquen que, pel dret de tempteig i retracte, la SAFER copri la terra al preu que figura en l'escriptura. En aquest aspecte, hom elimina l'evasió fiscal.

Tot i això, la Generalitat, en aquest impost que es queda a Catalunya, està acostant-se ja molt als preus reals en les seves avaluacions. Un altre objectiu és l'actuació quan es produeix una obra de gran volada com és el cas de la construcció d'una autopista. La SAFER pot adquirir una superfície 20 vegades superior a l'afectada, per tal de poder fer una ordenació del territori.

En un principi la SAFER actuava sobretot a sol·licitud de pagesos afectats. Feia principalment de policia. Avui la SAFER ja compra més amicalment que no pas per preempció.

També un dels avantatges de la SAFER és que, en adquirir una propietat, per mitjà d'intercanvis multilaterals pot doblar la superfície intervinguda. Pot com-

prar també una finca, parcel·lar-la i vendre-la carregant tant sols les despeses tarifades, sense guanyar-hi diners, car no li és permès. També la SAFER pot actuar quan considera que un preu de venda és massa baix. El venedor té l'opció o bé de vendre a aquest preu a la SAFER, o bé d'anul·lar l'operació.

Els primers que es van oposar a l'establiment de SAFER van ser els notaris i els agents immobiliaris, perquè tenien por de perdre la influència que tenien sobre les transaccions financeres.

Les SAFER (n'hi ha una per regió) són constituïdes com a Societats Anònimes sense afany de lucre, i tenen com a objectiu la compra de les terres que es posen a la venda, per a retrocedir-les a pagesos que s'hi instal·len o a pagesos que augmenten així la superfície de llur explotació. També participen en operacions d'ordenació del territori per a Ajuntaments.

Els accionistes són el Crèdit Agrícola, les diputacions, el govern regional i els pagesos.

En els òrgans directius de la SAFER participen, amb dret de vet, dos comisaris representant el ministre d'Agricultura i el de Finances, a més dels pagesos.

A partir de la notificació de la venda a què està obligat el notari, a cada poble un delegat sindical d'estructures avisa, si cal, de la necessitat de l'actuació de la SAFER.

La SAFER aleshores pot fer ús del seu dret de preempció o de tempteig i retracte, prèvia justificació, en totes les operacions de venda de terrenys amb vocació agrícola, incloses les construccions agrícoles de l'explotació.

D'aquesta manera, a França han passat per les SAFER des de llur constitució, un 20% de les superfícies comprades.

Les SAFER poden comprar, fer millores i vendre. Poden canviar terres per tal de millorar la mida de les parcel·les. Poden ajudar tècnicament els municipis de menys de 2.000 habitants, utilitzant el dret de preempció de què són titulars. Poden intervenir en matèria de terres incultes o manifestament millorables.

Les SAFER no poden suprimir una explotació que sigui igual o superior a la superfície mínima d'instal·lació, ni reduir-la per sota d'aquest mínim. No poden mantenir una terra comprada, durant més de 5 anys, sense vendre-la. Mentrestant la poden llogar a precari.

Tota terra atribuïda a un pagès pot tornar a ésser comprada per la SAFER si aquest, abans de 15 anys, la vol vendre.

També la SAFER pot actuar quan una explotació està insuficientment conreada, i que fins i tot pot perjudicar els veïns.

Per triar l'adjudicatari del sòl comprat per la SAFER, aquesta no busca que el pagès sigui propietari, sinò que gestioni una explotació que pot ésser de lloguer. Si troba un comprador que es compromet a llogar-la a un pagès, la SAFER la hi pot vendre. Una cinquena part de les operacions de les SAFER es fan amb propietaris que la lloguen, car no es tracta de fer propietaris sinó pagesos viables.

Quant a les prioritats per a trobar un candidat, hom considera, per ordre d'importància, avui: l'ésser pagès jove, la seva experiència i capacitat i que l'explotació pugui ser viable, principalment. Abans hom donava més prioritat al petit, ara al qui pot aconseguir d'ésser viable amb l'adquisició de la terra.

Mentre l'augment del preu de la terra ha estat superior al del cost del diner, les SAFER han funcionat; els anys setanta, amb un augment anual del preu de la terra d'un 10%, els interessos eren del 3%. Els problemes han aparegut quan, a causa de llur actuació i resultant així ésser víctimes de la pròpia eficàcia, el preu de la terra ha anat baixant cada any, mentre el cost del diner ha continuat essent elevat. Els anys vuitanta, mentre la terra ha anat baixat a França un 8% anual, els interessos s'han mantingut en el 5%.

En sorgir els problemes, les SAFER han hagut d'adaptar-se a la nova situació, reduint les despeses de personal i reduint també les existències de terra a llurs mans, dotant-se a més en els pressupostos d'una provisió de fons per a atendre el cost del manteniment de les terres entre el moment de la compra i el de la venda.

A més, avui les SAFER sovint actuen amb opcions de compra, sense fer efectiu el pagament de les operacions fins que no obtenen comprador. Fins i tot en aconseguir un candidat hom li demana una paga i senyal d'un terç de l'operació. D'aquesta manera, les despeses financeres resulten molt baixes. També, mentre que els anys setanta hom treballava amb un estoc de terres de dos anys d'actuació, avui aquest no representa més de vuit mesos de treball.

Finalment, els serveis que donen les SAFER amb llurs actuacions d'ordenació del sòl agrari, i la informació que faciliten en llurs publicacions, justifiquen sobradament les ajudes que reben de l'Estat.

CONCLUSIÓ

A França han sabut dotar-se d'uns organismes: l'ADASEA i la SAFER, en forma de gestió associada entre pagesos i Estat, que han permès d'homogeneïtzar les dimensions de les explotacions agràries. Per tal que els pagesos siguin solidaris, deia en Lapèze, cal que no hi hagi molta diferència de dimensions entre ells.

Han posat en marxa uns «Esquemes Directores d'Estructures» a cada comarca, amb una Llei de Cúmul i unes actuacions de Comarques d'Ordenació Rural que han dirigit tots els canvis d'estructures.

I és que, seguint en Protot, la terra és un element a regular que no es pot deixar a les mans de les forces del mercat.

A Catalunya encara som a temps, ara, de portar endavant tot un seguit d'intervencions en el mercat de la terra, abans que se'ns desbandi del tot la compra de terra agrícola per part de no-pagesos, tan accentuada en aquests moments. Ens estem jugant la supervivència de moltes explotacions familiars catalanes.

Però la responsabilitat no és tan sols dels nostres governants. També dels pagesos que haurien de propulsar una proposta de regulació del mercat de la terra adaptada a les nostres circumstàncies, lleis de Cúmul i de finques manifestament millorables incloses.

Com hem vist, les actuacions de les SAFER resulten molt barates a la comunitat, aconseguint així d'intervenir en nombroses operacions de compra-venda i repercutint en les restants, en donar transparència al mercat. Però tot aquest seguit d'actuacions representa un model d'agricultura diferent a la imperant a casa nostra, en afavorir l'explotació familiar agrària enfront de la gran explotació. La Unió de Pagesos ja fa temps que està treballant en la línia d'aconseguir un Fons de Regulació del Mercat de la Terra. Potser és arribada ja l'hora de donar una empenta al seu projecte. Una llei de Cúmul tindria efectes immediats.

Però l'establiment de les SAFER a França solament fou aconseguida després de nombroses manifestacions l'any 1959. Ja fa 30 anys! Una pancarta que portaven els pagesos a Perpinyà deia: «Comerciants al comerç, Coronels a la jubilació, Metges als hospitals, Advocats al Palau de Justícia...» Llurs problemes eren molt semblants als nostres.